

Avant-propos

Albert Legault et Joël J. Sokolsky

Volume 32, numéro 2, 2001

Les relations Civilo-Militaires : transfert de normes et coopération démocratique

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/704279ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/704279ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Legault, A. & Sokolsky, J. J. (2001). Avant-propos. *Études internationales*, 32(2), 161–168. <https://doi.org/10.7202/704279ar>

Avant-propos

Ce numéro spécial aurait pu s'intituler : *Les relations civilo-militaires : Retour à la case zéro*. La question du transfert de normes civilo-militaires démocratiques préoccupe en effet toutes les chancelleries occidentales, surtout depuis la fin de la guerre froide, l'effondrement de l'ancienne URSS et la volonté marquée des États-Unis, mais aussi d'autres pays, de faire de la propagation de la démocratie un objectif prioritaire de leur politique étrangère.

Le cadre théorique général de cette étude découle de la perspective constructiviste de Risse-Kappen à l'effet que les démocraties externalisent leur normes dans leurs relations entre elles et que les pays qui coopèrent avec les démocraties les « internalisent » au fur et à mesure du développement de leurs rapports de coopération avec les démocraties.

Dans son étude sur les relations civilo-militaires, le professeur Legault distingue trois niveaux d'analyse, à savoir le suprafonctionnel à travers lequel l'État définit ses politiques (le *ought* de Stanley Hoffmann), le fonctionnel proprement dit qui recoupe tous les organes administratifs, exécutifs, législatifs ou judiciaires de l'État, et, enfin, l'infrafonctionnel qui regroupe la société civile. Au terme de cette analyse, un régime civilo-militaire libéral (RCML) est défini par l'existence d'un pouvoir civilo-militaire partagé entre deux acteurs distincts, chacun doté de ses propres compétences, et obligatoirement soumis pour son fonctionnement démocratique, à une zone plus ou moins étendue de consultations étroites, le contenu des politiques de sécurité étant défini par l'autorité civile et leur mise en œuvre étant assurée par le pouvoir militaire ou des forces armées professionnelles. En outre, ce régime est soumis à tous les contrôles internes gouvernementaux qui existent pour tous les autres ministères, avec quelques dérogations possibles pour les questions de discipline ou de justice militaire. Dans l'ensemble, enfin, ce système est aussi soumis aux règles d'une démocratie libérale où le gouvernement élu s'efforce d'assurer l'harmonie entre les demandes émanant de la société civile et celles nécessaires à ses besoins de sécurité, dans le respect de la diversité et de la pluralité sociétale, l'establishment militaire devant refléter autant que faire se peut la composition et l'hétérogénéité de ses corps sociaux, c'est-à-dire de la nation.

La diversité des approches des études ici réunies constitue une richesse d'information sur le plan théorique. Les deux principaux « entrepreneurs » sur le plan des normes, sont évidemment, l'« hegemon » et le rôle joué par les institutions internationales. Selon la théorie des régimes, les institutions internationales servent de vecteur fondamental pour permettre la transmission des normes, grâce au développement de mécanismes appropriés, reposant sur des règles et des principes communs. On engendre ainsi un tissu de rapports favorables à la transmission, à l'intégration et à la mise en œuvre des normes transférées. C'est dans cette perspective que Yannick

Mondy traite du rôle de l'OTAN comme relais institutionnel capable de permettre aux pays participant au Partenariat pour la paix (PPP) de se démocratiser. L'importance du rôle de l'OTAN est ici primordiale et l'étude de madame Mondy paraît déterminante. Pour ce faire, elle met à profit les théories de la diffusion des normes par « cascades successives » de Marco Carnovale et des théoriciennes Martha Finnemore et Kathryn Sikkink.

Cette hypothèse, toutefois, peut-elle être falsifiée ? Autrement dit, se pourrait-il que les institutions internationales soient une condition suffisante pour expliquer le transfert de normes, mais qu'elles ne constituent pas une condition nécessaire ? C'est dans cette perspective que le professeur Laliberté étudie le cas de la Corée du Sud qui s'est pourtant démocratisée, en dépit de l'inexistence d'institutions internationales ou de sécurité capables d'accompagner ce pays dans sa transition démocratique. Le professeur Laliberté falsifie en quelque sorte deux hypothèses théoriques dans son étude. La première, la plus évidente, est que le rôle de l'« hegemon » n'a pas été déterminant puisqu'il a souvent fait passer ses intérêts stratégiques avant l'instauration de la démocratisation intérieure de ce pays. En outre, le rôle d'institutions internationales telles l'ASEAN ou l'APEC (Coopération économique de l'Asie-Pacifique) n'a été que secondaire dans ce processus d'évolution interne de la Corée du Sud. L'auteur n'écarte pas cependant l'hypothèse que l'OCDE ou la Banque mondiale aient pu jouer un rôle dans l'enracinement du processus de démocratisation. En réalité, c'est plutôt dans les divisions entre les partis politiques sud-coréens tout autant que dans les factions internes de l'*establishment* militaire qu'il faut voir les causes responsables de cette évolution, ce qui repose tout le problème de l'importance de la culture politique. Bon an mal an, nous revenons ici aux théories classiques des groupes d'intérêt – comme le démontre la discussion sur la dissolution de l'organisation *Hanahwoe* et le limogeage des corps d'officiers originaires de la province du Kyongsang – et de l'étude des attitudes des factions militaires, plus particulièrement celles de Séoul entraînées par les États-Unis, ce à quoi nous avaient habitués dans le passé tous les kremlinologues ou encore les soviétologues. Chose certaine, le processus de démocratisation en Corée du Sud semble largement supporté par la société civile, encore que la composition du corps d'officiers semble refléter les divisions régionales de la société sud-coréenne.

Le professeur Sokolsky s'emploie à démontrer les effets dysfonctionnels que peuvent entraîner les Programmes de formation et d'entraînement militaire international (IMET-International Military Education and Training) des États-Unis. L'argument tient ici en trois temps. En premier lieu, l'« hegemon » est un formateur militaire impérial. Il est donc naturel que le transfert des normes inculquées dans les programmes de formation reflètent les valeurs démocratiques de la puissance impériale. En deuxième lieu, la formation et l'entraînement de ces officiers étrangers amènent la création d'une confrérie ou d'une fraternité internationale de l'uniforme. Or comme les militaires des États-Unis ont une forte influence à Washington sur l'élaboration et la définition du contenu des politiques de sécurité nationale, on risque ainsi de se retrouver en

présence de deux corps différents, la première fraternité tissant ainsi des liens plus serrés et étroits entre ses membres qu'entre les officiers étrangers formés et les gouvernements démocratiquement élus qu'ils sont censés servir. En troisième lieu, et pour mieux illustrer cette dichotomie, le professeur Sokolsky démontre noir sur blanc les rôles accrus des commandants-en-chef (CEC) américains qui sont désormais devenus les véritables « proconsuls » de la puissance impériale à travers le monde. C'est en partie pour corriger cette anomalie que les États-Unis ont voté une loi en 1989 pour soutenir les progrès de la démocratie en Europe de l'Est (Support for East European Democracy Act). Le but ici est de favoriser l'éclosion de relations plus harmonieuses entre les pouvoirs civil et militaire en Europe de l'Est, plutôt que l'établissement d'un « climat de compétition », comme aux États-Unis, « entre les militaires et l'aile civile de l'establishment de la politique étrangère américaine », peu importe qu'il s'agisse du Département d'État ou du Bureau du secrétaire à la Défense. En fin d'analyse, l'auteur n'en conclut pas moins que le PPP (Partenariat pour la paix), pour réussir qu'il soit à la fois sur le plan du transfert des normes et de l'interopérabilité de forces militaires, constitue une nouvelle division internationale du travail entre alliés, ceux-ci devant désormais assurer le rôle de fantassins internationaux destinés à prendre en charge la responsabilité des opérations de faible intensité (le *peacekeeping* et le *peacemaking*), les États-Unis se réservant le contrôle des opérations de haute intensité. La question fondamentale reste donc posée : l'avenir permettra-t-il l'établissement de véritables normes civilo-militaires démocratiques, dans le respect des institutions démocratiques, ou au contraire, en cas de difficultés, les corps militaires formés deviendront-ils de simples instruments au service de la puissance impériale ? Autrement dit, au profit de qui le transfert des normes démocratiques aura-t-il eu lieu ?

Dans l'étude sur le transfert des normes dans les pays d'Europe de l'Est, réalisée par les professeurs Dutkiewicz et Plekhanov, on propose une nouvelle approche dite de l'« imitation » ou du « mimétisme », en anglais *mimicry*, pour expliquer le transfert des normes. Cette approche est intéressante, car elle correspond à un important courant de l'anthropologie animale où les processus d'apprentissage se font sur la base de l'observation et de l'imitation¹. Les auteurs en arrivent ainsi à démontrer qu'à travers l'imitation qui s'est faite dans le contexte de changements systémiques (politiques, économiques, militaires) majeurs, les réformes ont été introduites dans un premier temps par de « jeunes réformistes » pro-occidentaux. Cette première phase visait davantage à empêcher un retour au *statu quo ante* qu'à implanter de nouvelles normes de fonctionnement. En réalité, ce n'est qu'à partir du PPP en 1994 que les normes ont pu être revêtues d'un contenu positif, perdant ainsi le caractère purement formel ou symbolique qu'elles avaient acquis au départ. En outre, la juxtaposition de ces anciennes et nouvelles normes ont donné lieu à une

1. Voir en particulier Susan BLACKMORE, « Une sélection naturelle de la culture », *Pour la science*, n° 277, novembre 2000, pp. 66-74. Notons qu'en ce qui concerne les processus d'apprentissage, cette notion a aussi été développée par Martha Finnemore.

synthèse originale qui s'explique tout autant par la culture politique que par les données historiques du pays où l'intégration de ces normes ont eu lieu. Ainsi, dans le cas de la Russie, le militarisme a toujours été perçu comme une source de légitimation pour le pouvoir en place, autant dans la période de l'absolutisme russe que durant le règne du communisme russe. Les deux ruptures qui sont intervenues en 1917 et 1991 ont provoqué une désintégration de la tradition de fidélité de l'armée à la nation. Dans la première révolution de 1917 qui exposa le caractère arriéré de la Russie dans une guerre prolongée et non populaire, c'est tout l'*establishment* civilo-militaire de l'empire des Romanov qui s'écroule, entraînant la disparition de l'aristocratie militaire de ce pays. En 1991, en dépit du soutien de quelques éléments du KGB, du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Défense, c'est le refus persistant de plusieurs généraux d'appuyer le coup d'État qui amena la défaite du pari désespéré des partisans de la ligne dure. Il a fallu attendre l'arrivée au pouvoir du président Poutine pour que la situation commence à se stabiliser. Dans l'ensemble toutefois, c'est en renouvelant avec la tradition russe d'un État sécuritaire, fondant son pouvoir sur la restauration de sa puissance et de ses forces armées, dans le contexte d'un nationalisme renaissant et dans une sourcilieuse défensive contre l'Ouest que la Russie peut retrouver son identité et sa spécificité. La Russie d'aujourd'hui est donc à un tournant : elle ne peut revenir à une centralisation accrue, mais en même temps elle a le sentiment qu'elle pourrait perdre le contrôle de sa propre destinée si elle n'agit pas dans la bonne direction. Le dilemme est cuisant, mais la tradition est en partie renouvelée.

Quant aux autres pays de l'Europe de l'Est, les processus de rupture ont été entièrement différents, car les élites militaires russes qui se sont effondrées se sont retrouvées au sein d'un empire défait, contrairement aux militaires des autres pays de l'Est redevenus garants de la légitimité d'États-nations nouvellement acquis à l'indépendance. Les nouveaux maîtres militaires de ces pays ont tout simplement transféré leur allégeance à la Nation, faute de ne plus pouvoir servir leurs anciens maîtres de Moscou. Le processus de normalisation démocratique s'est cependant fait dans un contexte de relative passivité des militaires et souvent dans un climat de leur marginalisation.

Gordon Mace et Hugo Loiseau, de leur côté, s'interrogent sur la portée de la « troisième vague de démocratisation » en Amérique latine, en retenant quatre pays comme base de comparaison : l'Argentine, le Brésil, le Chili, et le Mexique. Sur le plan théorique, la démarche est novatrice. En effet, les effets de démocratisation que peuvent entraîner la codification de certains principes au sein d'une organisation internationale, telle l'OEAs, ou d'autres forums multilatéraux (tels des rencontres ministérielles, les différents sommets interaméricains, divers protocoles et déclarations) pour autant qu'ils soient appliqués et mis en œuvre, ont-ils un effet de « spillover » ou de déversement sur le reste des institutions politiques au sein de ces pays ? Autrement dit, existe-t-il un lien de synchronicité entre le renforcement des normes démocratiques régionales et le progrès de l'évolution des normes civilo-militaires en

Amérique latine, surtout durant la dernière décennie ? Pour ce faire, les auteurs examinent trois questions fondamentales, à savoir 1) les règles constitutionnelles; 2) le respect des droits humains; et 3) une meilleure transparence en matière de défense. En dépit des effets variés et inégaux de l'assimilation de ces normes dans ces quatre pays, les auteurs notent certains progrès réalisés en matière de transparence militaire, mais concluent à l'absence de changements substantiels entre les pouvoirs civil et militaire de ces pays. Les questions qui se posent alors sont celles de savoir si l'OEA n'en est qu'à ses débuts en tant qu'« entrepreneur de normes », ou si le rôle de l'acteur hégémonique, l'accent mis sur les opérations de sécurité intérieure ou la culture politique de ces pays, ne devraient pas être étudiés en profondeur pour expliquer ce faible déblocage de la situation.

L'hypothèse du « spillover » est intéressante, car il semble bien que les effets du PPP à travers l'OTAN aient eu des effets durables sur l'évolution interne des pays d'Europe de l'Est, comme le démontre l'étude déjà citée de Yannick Mondy. Il est cependant difficile d'y voir ici une relation de cause à effet, car des facteurs internes tout autant que la pression de l'environnement international sont peut-être ici autant de facteurs d'explication que le rôle prédominant et important joué par les institutions multilatérales dans les processus de socialisation démocratique des États.

L'étude de cas sur le Viêt-Nam des professeurs Hervouet et Thayer est aussi riche d'enseignement, car elle reprend les thèses de Rebecca Schiff sur la concordance des vues d'intérêt entre les élites politiques, les militaires et la société civile, élément sur lequel insistent aussi les auteurs Dutkiewicz et Plekhanov dans leur analyse de la situation en Russie. Reprenant la logique de la « nation en armes », le régime vietnamien a toujours refusé la dépolitisation de l'armée, laquelle, conformément au couplage mythique soldat-paysan (*Bodoi*), est et reste un vecteur de socialisation politique important au sein de la nation. En réalité, les liens de subordination de l'armée au Parti sont maintenus « dans une chaîne de commandement qui s'étend du Bureau politique et du Comité central militaire du Parti (CCMP) jusqu'à l'échelon de la compagnie ». La primauté du parti sur le pouvoir militaire reste centrale, mais des amendements constitutionnels et les leçons tirées de la guerre du Golfe ont permis deux ajustements sérieux au sein du régime. Le premier, peut-être important aux yeux des théoriciens de ce que devrait être un régime civilo-militaire, marque l'introduction d'un début de professionnalisme au sein des forces armées. Selon les professeurs Hervouet et Thayer, cette modernisation ne se situe pas « en rupture avec le système du Parti communiste vietnamien ». Le deuxième ajustement est probablement plus important sur le plan de la doctrine, car on admet des responsabilités partagées entre les pouvoirs politique et militaire. Depuis le 8^e Congrès du Parti communiste vietnamien (PCV), on semble s'orienter vers une relation où l'Armée populaire du Viêt-Nam (APV) est responsable d'« assurer conjointement avec le Parti et le Peuple » la possibilité pour la nation de faire face à toutes les circonstances. Cette responsabilité commune est cependant largement médiatisée à travers le rôle accru que doit

jouer l'APV dans le développement économique du pays et la réalisation d'une économie de marché. Cette tendance, notoire depuis 1986 (*dõi moi*) s'est accentuée dans la mesure où en 1993, on estimait que 12 % des effectifs de l'Armée (70 000 soldats) travaillaient à plein temps dans divers secteurs commerciaux et que 300 entreprises étaient contrôlées par celle-ci. Par ailleurs, plus de la moitié des activités économiques de l'APV provient des entreprises économiques dont les « productions et services » sont civils. En décembre 1997, une résolution du Comité central du Parti (CCP) a clairement réaffirmé le rôle de l'APV dans le développement socio-économique du pays. Cette symbiose civilo-militaire n'est pas sans problème, car elle favorise le clientélisme, la corruption et un faible réinvestissement dans l'économie vietnamienne, mais elle traduit fort bien la nette volonté du Parti de renouveler « le maillage originel du concept de l'Armée populaire ». En outre, en mobilisant l'APV dans la lutte contre la pauvreté, on atténue ainsi son « affairisme ».

Les rapports civilo-militaires au Viêt-Nam s'inscrivent donc dans une structure qui cherche à « pérenniser les acquis de l'armée révolutionnaire au service du peuple » et où l'armée reste « la gardienne de l'ordre et de la sécurité intérieurs », conditions indispensables au maintien de la survie économique de ce pays. La subordination de l'APV au pouvoir politique n'est plus aussi évidente que dans le passé, car ce dernier n'est plus en mesure de « réitérer le caractère aussi absolu de sa domination ». En revanche, la formation politique des officiers militaires continue d'être assurée à travers la fusion en 1996 des puissants instituts de formation militaire, à savoir l'École pour les officiers politiques militaires et l'Institut politique militaire. À défaut d'être « rouge » pour servir dans les cadres de l'APV, comme le disent si bien les auteurs de cette étude, le Parti reste « en uniforme ».

Nous aurions souhaité inclure l'Afrique dans nos études de cas, mais au moment de présenter notre demande de subvention aux autorités canadiennes, nous ne disposions d'aucune ressource pour nous pencher sur ces problèmes. Nous regrettons cette situation, mais elle reste conforme au projet de recherche présenté. Peut-être d'autres poursuivront-ils en ce domaine le cheminement que nous avons suivi, même si à certains égards, quelques aspects de ce problème ont été traités dans la partie de l'article du professeur Legault qui analyse la transition démocratique. Par ailleurs, plusieurs études de cas viendront s'ajouter à ces analyses qui ne constituent qu'un premier canevas d'interprétation de la réalité des relations civilo-militaires. Nous invitons donc le lecteur à s'intéresser à la version élargie de ce projet qui paraîtra en anglais.

Dans l'ensemble, la diversité des approches et l'absence d'hypothèses uniques ou simples pour expliquer la démocratisation des relations civilo-militaires dans plusieurs pays démontrent la complexité du sujet. Certains constats de base s'imposent toutefois. Parmi les plus fondamentaux, notons les dix aspects suivants :

- La situation varie d'une région à une autre et les études comparatives effectuées sur une base régionale ne sont guère transposables d'une région à une autre ;
- Le rôle de l'« hegemon » à travers l'OTAN semble avoir été déterminant dans le cas du PPP, mais peu important pour expliquer l'évolution de la situation en Corée du Sud ou encore en Amérique latine ;
- L'importance du rôle des institutions internationales comme relais de la démocratisation semble confirmée dans le cas du PPP et dans l'atteinte de règles démocratiques sur un plan régional dans le cas de l'Amérique latine. Dans le dernier cas cependant, il est peu raisonnable de conclure à l'effet d'un « spillover » des institutions internationales sur les comportements nationaux en matière de relations civilo-militaires ;
- La dimension de la menace externe ne semble pas expliquer la stabilité des rapports civilo-militaires pour certains pays. En effet, une démocratisation progressive a eu lieu en Corée du Sud, mais elle ne semble pas s'être produite au Viêt-Nam ;
- L'histoire et la culture politique des différents pays semblent cependant constituer le dénominateur commun le plus important pour expliquer la persistance des régimes civilo-militaires en Amérique latine, le retour à une Russie nationaliste et défensive contre l'Ouest à Moscou, tout autant que l'émergence d'États-nations dans les anciens pays satellites de l'ex-URSS. Dans ce dernier cas, l'allégeance des militaires à leurs nouveaux maîtres s'est faite d'une façon largement naturelle ;
- Les anciennes structures des partis communistes ou des régimes autoritaires ont souvent facilité l'émergence pacifique de régimes civils moins dépendants du militaire pour leur survie, et ont rarement abouti à des transformations sanglantes comme l'histoire nous y a habitués dans le passé ;
- Dans d'autres cas, comme au Viêt-Nam, la persistance d'une symbiose civilo-militaire a peut-être atténué les exigences de l'endoctrinement idéologique « rouge », mais le Parti reste en uniforme ;
- Ces derniers éléments nous incitent à porter davantage attention à l'étude des groupes d'intérêt et des factions à l'intérieur des régimes politiques à tendance autoritaire ;
- L'importance de la société civile semble néanmoins partout prédominante comme facteur d'explication de l'émergence d'une société internationale plus homogène, ce qui n'élimine pas l'éclatement possible de conflits persistants ou meurtriers ;
- Dans l'ensemble, les théories qui mettent l'accent sur les différentes phases possibles d'une démocratisation, soit à travers les institutions internationales par processus de « cascades successives » ou d'apprentissage à travers

l'« imitation » sont des éléments importants de transformation des sociétés, mais tout le mérite de ce processus ne revient pas aux seules institutions internationales.

Cet avant-propos se termine donc comme il a commencé : *Les relations civilo-militaires : Retour à la case zéro.*

Albert LEGAULT et Joel J. SOKOLSKY